

RECENSIONS

---

seva terminologia culinària, «un tast, un mer aperitiu», però més que suficient per a la difusió general de la nostra institució.

Josep Serrano Daura

*Universitat Internacional de Catalunya*

*L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL I EL RÈGIM JURÍDIC DELS  
GOVERNS LOCALS DE CATALUNYA. ALGUNS ELEMENTS PER A UN  
PLE DESENVOLUPAMENT INSTITUCIONAL EN CLAU LOCAL,<sup>4</sup>  
DE XAVIER FORCADELL I ESTELLER*

Aquesta extensa i completa obra de Forcadell Esteller sobre les institucions municipals a Catalunya parteix de la premissa que no pot entendre's la realitat nacional catalana sense conèixer la seva història local des d'uns orígens que situa en els segles IX-X i la seva evolució fins al moment actual.

Una història pròpia, amb una certa continuïtat en el temps i l'espai, que es trenca amb el Decret de Nova Planta del 1716, que dissol les nostres institucions públiques i ordena l'assimilació del règim i el dret públics castellans. I aquesta situació després s'accentua amb l'estat unitari constitucional del segle XIX.

L'autor destaca el parèntesi que representa històricament l'aparició de la Mancomunitat de Catalunya amb Enric Prat de la Riba el 1914, amb la qual, partint d'una base local i corporativa i en concret amb les diputacions provincials, es persegueix la recuperació nacional.

Es ressegueixen després la dictadura de Primo de Rivera, la Segona República Espanyola i la recuperació de certes institucions polítiques, la dictadura del general Francisco Franco, la recuperació democràtica en el marc d'un règim constitucional i fins avui, amb els nous reptes que planteja a Catalunya la situació política que viu, sigui quin sigui el resultat final.

Però l'obra, extensa, no es limita a fer una mera i general reflexió política i institucional, sinó que va molt més enllà, ja que després de l'estudi històric fins als nostres dies, Forcadell manifesta que Catalunya «no té encara un model local definit ni compta amb els elements bàsics per a bastir-lo» i presenta propostes d'estructuració i modernització del municipi català.

1. El llibre es divideix en vuit grans apartats o capítols. El primer refereix els antecedents històrics dels governs locals de Catalunya des de l'edat mitjana fins al franquisme, també inclòs. Després d'una breu referència al règim jurídic català des del

4. Barcelona, Tirant lo Blanch, 2016, 566 p.

segle IX tot destacant la importància de les fonts de caràcter local o municipal, ressegueix la seva evolució fins a l'aparició de la Nova Planta del 1716 i el ressorgiment del catalanisme polític (amb expressions com les Bases de Manresa i altres declaracions) fins a l'aparició de la Mancomunitat de Catalunya. Segueix amb la Segona República i el nou Estat autonòmic, l'antecedent històric que l'autor considera el més immediat, i fa una referència especial a l'Estatut de Núria del 1932 i el seu frustrat desenvolupament a causa, òbviament, de les circumstàncies polítiques que es viuen i, sobretot, de la guerra civil subsegüent, que estronca tot aquest nou procés històric.

D'aquest procés es destaquen els treballs fets per Josep Iglésias Fort en relació amb l'estructuració territorial del país avui vigent —amb les comarques, per bé que no es va dur a terme l'organització supracomarcals, amb les regions i les vegueries.

Evidentment, el franquisme restableix la divisió basada en les províncies i les diputacions provincials, i deroga l'Estatut vigent. I l'organització territorial continua així fins a la transició i la recuperació democràtica amb la Constitució del 1978, i la restauració de l'Estat autonòmic.

2. El segon capítol s'ocupa del nou règim constitucional espanyol del 1978 i el dret local de Catalunya.

Forcadell descriu el règim local que defineix la Constitució espanyola en el seu títol VIII, relatiu a l'organització territorial de l'Estat, en particular en els articles 137, 140 i 141. Però en fixar el règim jurídic de les administracions públiques caldrà establir un model local, i aquí tindrà un paper important l'Estatut d'autonomia que s'aprova el 1979. Precisament en el marc del seu desenvolupament, el nostre autor cita la Llei 6/1980, de 17 de desembre, de transferència urgent i plena de les diputacions a la Generalitat, en un intent de superar la vella divisió provincial. Però la Sentència del Tribunal Constitucional 32/1981, de 28 de juliol, la deixa pràcticament sense efecte.

És necessari, doncs, fixar un marc jurídic local, tant estatal com autonòmic, en un context gens fàcil per a Catalunya, enmig del nou procés centralitzador i uniformista o d'equiparació autonòmica que viu Espanya. I el cert és que són nombroses, i discutides, les iniciatives legals que es duen a terme a l'Estat i a Catalunya; no és necessari referir-les, són prou conegudes en l'àmbit local i municipal i seria summa-ment pesat fer-ho en aquesta recensió. Tanmateix, sí que mereix una menció especial la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, que estableix l'organització territorial catalana, el seu règim competencial, etcètera. Forcadell és exhaustiu en l'estudi d'aquestes normes i fins i tot les posa en relació amb les institucions regionals europees.

L'obra continua exposant els successius conflictes constitucionals suscitats des del 1981 en relació amb normes jurídiques d'àmbit local, alhora que valora la necessitat que es planteja vers l'any 2000 de repensar el model d'organització territorial de l'Estat, tot considerant la necessitat de desenvolupar un règim heterogeni i asimètric, en definitiva.

3. El tercer capítol ja tracta de l'aprovació del nou Estatut d'autonomia l'any 2006 com a punt de partida per a reformar els governs locals catalans.

L'autor descriu els treballs de preparació d'aquest nou estatut, les aportacions dels partits polítics que hi participen, les tècniques de l'Institut d'Estudis Autonòmics (sobre l'organització del territori, el seu règim jurídic i el finançament local), els treballs parlamentaris, el procés d'aprovació, els conflictes per a la seva adequació constitucional, els debats a les Corts Generals espanyoles i el recurs davant el Tribunal Constitucional contra el text finalment aprovat. I tot és fet amb una precisió i una capacitat de síntesi considerables.

4. El quart capítol s'ocupa del desenvolupament del nou Estatut en «clau local». Forcadell exposa els treballs que es dugueren a terme per a establir el règim d'una nova organització territorial a Catalunya, amb l'intent d'introduir les vegueries i de fixar el marc competencial del municipi i de les altres administracions públiques locals. Tot aquest procés té un moment culminant: l'elaboració de l'Avantprojecte de llei de governs locals, un text de bases molt extens (uns 350 articles) que per a l'autor era encertat en el seu context i el seu moment i que pot servir de punt de partida per a un nou projecte quan es prepari per a dur-lo efectivament a terme.

Un altre projecte que Forcadell esmenta és el de la Llei de transició a la divisió veguerial de Catalunya, i tampoc no s'ha dut a terme.

Tots dos projectes es presenten com a capdavanters en el seu moment i haurien suposat un progrés evident i «una avançada molt rellevant» en un context en què calia dur a terme el major desenvolupament estatutari possible.

Tres qüestions més ocupen Forcadell en aquest capítol: l'aprovació de la Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries, que no s'ha desenvolupat íntegrament; l'aprovació de la Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que recupera aquesta institució supramunicipal, que ara ja està constituïda; i la irresoluble qüestió del finançament municipal.

5. El cinquè capítol se centra en la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, relativa a l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

Després de considerar les que l'autor defineix com a qüestions generals, conclou que aquesta Sentència és molt restrictiva perquè conclou que qualsevol iniciativa legal catalana proposada per l'Estatut requereix la voluntat de l'Estat, de manera que sense aquesta voluntat no és possible desenvolupar-lo.

A continuació Forcadell detalla els articles sobre el règim local afectats per la Sentència del Tribunal i que es refereixen al seu règim competencial. I afirma en termes similars que s'elimina la garantia d'exclusivitat que l'Estatut perseguia i que igualment es requereix la intervenció de l'Estat. Una situació similar es dona respecte als articles estatutaris que s'ocupen del finançament local.

L'autor acaba assenyalant de manera global que, al marge dels plantejaments excessivament polítics de la Sentència, està en joc, amb un futur molt incert, el model autonòmic, amb aquesta resolució desproveït de fet dels seus elements essencials.

6. El sisè capítol es refereix a la reforma local estatal del 2013, feta en el context de la crisi econòmica especialment en el món local. Una reforma que es manifesta amb la Llei 2/2012, de 27 d'abril, sobre estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, i amb la reforma exprés de l'article 135 de la Constitució espanyola.

S'estudien a continuació els diversos projectes de llei elaborats sobre el règim de l'Administració local, fins a l'aparició de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (LRSAL). Se'n descriuen els aspectes bàsics, entre d'altres les competències locals, i s'introdueixen figures no noves però sí poc usades per l'Administració, com ara l'anàlisi de costos, la regla de la despesa, etcètera. Amb aquesta Llei es reordena el règim de personal, es redimensiona el sector públic local per a la seva racionalització, hi ha un major control contractual, etcètera.

I a continuació es tracta sobre la llei catalana dictada per a desenvolupar la LRSAL: la Llei 4/2014, de 22 de juliol.

De totes maneres, una primera sentència del Tribunal Constitucional dictada recentment sobre la LRSAL posa en evidència la mateixa norma i fa necessari el seu replantejament.

7. El setè capítol examina els efectes de la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juny de 2010 i de la reforma legal local estatal del 2013, i les dificultats que comporten perquè Catalunya pugui desenvolupar el seu propi model local. Forcadell es refereix també a l'esborrany del Projecte de llei de governs locals de Catalunya, redactat pel Departament de Governació i aprovat pel Govern el 30 de juliol de 2013.

Però l'autor no es mostra entusiasta amb aquest esborrany, ni tan sols amb la seva possible aprovació o no. I també manifesta el seu pessimisme, si es pot usar aquesta expressió, respecte a la solució del finançament local i l'encaix d'un model local propi en el marc de l'Estat.

8. Per acabar, el vuitè capítol del llibre planteja una nova via per a Catalunya i els seus governs locals davant la situació actual d'evident transició institucional.

L'esgotament polític i jurídic és obvi i cal trobar-hi una solució política, que per al nostre autor suposarà la independència de Catalunya o bé l'establiment d'un nou marc relacional amb l'Estat de tipus més singular (federal, asimètric, etcètera). A partir d'aquestes opcions, Forcadell expressa la conveniència de superar el marc constitucional actual, dur a terme canvis institucionals de relleu jurídic i també definir un nou model local. Després refereix els escenaris en què es pot trobar el futur model local català: en un estat federal, caldria recuperar els projectes aturats i no desenvolupats i resoldre el seu encaix; en el supòsit d'un estat independent, caldria acabar de definir el règim local, però ja en clau interna des de la perspectiva d'un nou estat.

En relació amb aquest segon supòsit, Forcadell fa propostes concretes sobre el nou règim local: les vegueries i les comarques, una nova administració perifèrica, un finançament adequat, just i proporcional, mesures de bon govern avançades, etcètera. I adverteix de la necessitat de treballar en previsió del nou marc legal i polític necessari en un futur no gaire llunyà.

En qualsevol cas, és un treball dens i extens, ben resolt i ordenat, amb una excel·lent metodologia crítica i que recull especialment la història política i jurídica de la Catalunya dels darrers segles. El llibre esdevé de consulta obligatòria no només pels juristes interessats en l'Administració local catalana i la seva evolució històrica, sinó també per totes les persones que vulguin conèixer la realitat actual catalana i els seus precedents, en especial els més recents, els que han dut a la situació actual que viu el país en la seva relació amb l'Estat espanyol. És un estudi que ultrapassa l'àmbit local, el seu objecte central, i el posa en relació amb el marc institucional general, autonòmic i estatal.

És una obra ambiciosa que s'endinsa en l'estudi de l'Administració local catalana i en la qual l'autor, a més de tenir en compte una molt nombrosa bibliografia, fa propostes de futur que caldrà pendre en consideració davant la situació actual i els possibles escenaris als quals pot preveure's que el país hagi de fer front en un futur immediat.

**Josep Serrano Daura**

*Universitat Internacional de Catalunya*

*LA CASA DE LA MONEDA DE BARCELONA. LES SEQUES REIALS  
I ELS COL·LEGIS D'OBREERS I DE MONEDERS A LA CORONA  
D'ARAGÓ (1208-1714),<sup>5</sup> D'ALBERT ESTRADA-RIUS*

El professor Estrada-Rius és ja un consumat especialista en la història numismàtica del nostre país (a més d'un estudiós d'altres i nombroses institucions públiques catalanes). Els seus coneixements es posen de nou de manifest amb aquesta darrera obra, una més dins la seva prolífica producció bibliogràfica i la qual ara presentem amb aquesta breu recensió.

El treball en si constituï la seva tesi per a doctorar-se en Història per la Universitat de Barcelona, que va presentar el 26 d'octubre de 2012. Un doctorat que afegeix al de Dret ja assolit, a més de molts altres mèrits i distincions rebuts merescudament.

L'objecte del llibre és la Casa de la Moneda de Barcelona, la seca reial, en definitiva, on es fabricà la moneda a la Ciutat Comtal des de l'alta edat mitjana fins encara la segona meitat del segle XIX. I, amb la seca, tracta també dels obrers i moneders que intervenen en aquell procés de producció, sense oblidar la seva influència, major o menor, en altres seques de la Corona d'Aragó.

---

5. Barcelona, Fundació Noguera, 2015, col·lecció «Estudis», núm. 72, 611 p.